Deutscher Bundestag **Drucksache 14/9401**

14. Wahlperiode 12. 06. 2002

Beschlussempfehlung und Bericht

des Ausschusses für Arbeit und Sozialordnung (11. Ausschuss)

zu dem Antrag der Abgeordneten Gerald Weiß (Groß-Gerau), Karl-Josef Laumann, Brigitte Baumeister, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der CDU/CSU
– Drucksache 14/6639 –

Kapitalteilhabe stärken – Vermögensbildung altersvorsorgegerecht ausbauen

A. Problem

Der vorgelegte Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung hat gezeigt, dass die Vermögen und Einkommen in Deutschland nach wie vor sehr ungleichmäßig verteilt sind. Besonders unbefriedigend ist die Situation in den neuen Bundesländern. Die Beteiligung der Beschäftigten am Produktivvermögen trägt nicht nur zu einer gleichmäßigeren Vermögensverteilung bei und ist insofern gesellschaftspolitisch wünschenswert. Vielmehr wird durch sie auch für breitere Bevölkerungskreise eine neue Einkommensquelle geschaffen, der insbesondere für die Alterssicherung eine besondere Bedeutung zukommen kann.

B. Lösung

Aufforderung an die Bundesregierung, einen Gesetzentwurf mit folgendem Inhalt vorzulegen:

– Die Einkommensgrenzen nach dem Fünften Vermögensbildungsgesetz werden von zz. 35 000 DM/70 000 DM auf 50 000 DM/100 000 DM angehoben,

– angesichts der besonderen Situationen in den neuen Bundesländern wird die erhöhte Sparzulage von 25 % auf 800 DM für Produktivkapitalbeteiligungen (im Vergleich zu 20 % in den alten Bundesländern) auch über das Jahr 2004 hinaus gewährt,

– für solche Beteiligungen, die für mindestens 15 Jahre oder mindestens bis zum 60. Lebensjahr festgelegt werden, wird der Satz – bundeseinheitlich – auf 30 % angehoben,

– der Freibetrag nach § 19a Einkommensteuergesetz von zz. 300 DM wird auf 500 DM angehoben,

- für Mitarbeiterbeteiligungen, die mindestens 15 Jahre oder mindestens bis zum 60. Lebensjahr festgelegt sind, gilt ein zusätzlicher Freibetrag von weiteren 500 DM,
- für den Fall der Änderung des Einkommensteuerrechts ist die derzeitige Freibetragsförderung § 19a EStG in eine Förderung der Mitarbeiterbeteiligung am arbeitgebenden Unternehmen durch direkte Zulagen zu überführen.

Ablehnung des Antrags mit den Stimmen der Fraktionen SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, FDP und PDS gegen die Stimmen der Fraktion der CDU/CSU

C. Alternativen

Annahme des Antrags auf Drucksache 14/6639.

D. Kosten

Der Ausschuss hat auf eine Kostenerörterung verzichtet.

Beschlussempfehlung

Der Bundestag wolle beschließen,

den Antrag auf Drucksache 14/6639 abzulehnen.

Berlin, den 12. Juni 2002

Der Ausschuss für Arbeit und Sozialordnung

Doris Barnett	**Wolfgang Grotthaus**
Vorsitzende	Berichterstatter

Bericht des Abgeordneten Wolfgang Grotthaus

I. Beratungsverlauf

Der Deutsche Bundestag hat auf seiner 195. Sitzung am 18. Oktober 2001 den Antrag der Fraktion der CDU/CSU auf Drucksache 14/6639 in erster Lesung beraten und dem Ausschuss für Arbeit und Sozialordnung zur federführenden Beratung sowie dem Ausschuss für Wirtschaft und Technologie, dem Finanzausschuss, dem Ausschuss für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen, dem Ausschuss für Angelegenheiten der neuen Länder und dem Haushaltsausschuss zur Mitberatung überwiesen.

Der **Ausschuss für Wirtschaft und Technologie** hat auf der 81. Sitzung am 15. Mai 2002 mit den Stimmen der Mitglieder der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gegen die Stimmen der Mitglieder der Fraktion der CDU/CSU bei Stimmenthaltung der Mitglieder der Fraktionen der FDP und PDS beschlossen, die Ablehnung des Antrages auf Drucksache 14/6639 zu empfehlen.

Der **Finanzausschuss** hat auf der 119. Sitzung am 12. Dezember 2001 mit den Stimmen der Mitglieder der Fraktionen SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und PDS gegen die Stimmen der Mitglieder der Fraktion der CDU/CSU und bei Stimmenthaltung der Mitglieder der Fraktion der FDP beschlossen, die Ablehnung des Antrags auf Drucksache 14/6639 zu empfehlen.

Der Ausschuss für **Verkehr, Bau- und Wohnungswesen** hat auf der 86. Sitzung am 5. Juni 2002 mit den Stimmen der Mitglieder der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gegen die Stimmen der Mitglieder der Fraktionen der CDU/CSU und FDP bei Abwesenheit der Mitglieder der Fraktion der PDS beschlossen, die Ablehnung des Antrags auf Drucksache 14/6639 zu empfehlen.

Der **Ausschuss für Angelegenheiten der neuen Länder** hat auf der 74. Sitzung am 23. Januar 2002 mit den Stimmen der Mitglieder der Fraktionen SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und PDS gegen die Stimmen der Mitglieder der Fraktion der CDU/CSU bei Stimmenthaltung der Mitglieder der Fraktion der FDP beschlossen, die Ablehnung des Antrags auf Drucksache 14/6639 zu empfehlen.

Der **Haushaltsausschuss** hat auf der 89. Sitzung am 8. November 2001 mit den Stimmen der Mitglieder der Fraktionen SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und PDS gegen die Stimmen der Mitglieder der Fraktionen der CDU/CSU und bei Abwesenheit der Mitglieder der Fraktion der FDP beschlossen, die Ablehnung des Antrages auf Drucksache 14/6639 zu empfehlen.

Der federführende **Ausschuss für Arbeit und Sozialordnung** hat auf seiner 117. und 132. Sitzung am 30. Januar und 5. Juni 2002 die Vorlage beraten und als 128. Sitzung am 17. April 2002 eine Anhörung durchgeführt. Als Ergebnis seiner Beratungen empfiehlt der Ausschuss mit den Stimmen der Mitglieder der Fraktionen SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, FDP und PDS gegen die Stimmen der Mitglieder der Fraktion der CDU/CSU die Ablehnung des Antrags der Fraktion der CDU/CSU auf Drucksache 14/6639.

II. Wesentlicher Inhalt der Vorlagen

Der vorgelegte Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung hat gezeigt, dass die Vermögen und Einkommen in Deutschland nach wie vor sehr ungleichmäßig verteilt sind. Besonders unbefriedigend ist die Situation in den neuen Bundesländern. Die Beteiligung der Beschäftigten am Produktivvermögen trägt nicht nur zu einer gleichmäßigeren Vermögensverteilung bei und ist insofern gesellschaftspolitisch wünschenswert. Vielmehr wird durch sie auch für breitere Bevölkerungskreise eine neue Einkommensquelle geschaffen, der insbesondere für die Alterssicherung eine besondere Bedeutung zukommen kann.

Aus diesen Gründen soll die Bundesregierung aufgefordert werden, einen Gesetzentwurf mit folgendem Inhalt vorzulegen:

– Die Einkommensgrenzen nach dem Fünften Vermögensbildungsgesetz werden von zz. 35 000 DM/70 000 DM auf 50 000 DM/100 000 DM angehoben,

– angesichts der besonderen Situationen in den neuen Bundesländern wird die erhöhte Sparzulage von 25 % auf 800 DM für Produktivkapitalbeteiligungen (im Vergleich zu 20 % in den alten Bundesländern) auch über das Jahr 2004 hinaus gewährt,

– für solche Beteiligungen, die für mindestens 15 Jahre oder mindestens bis zum 60. Lebensjahr festgelegt werden, wird der Satz – bundeseinheitlich – auf 30 % angehoben,

– der Freibetrag nach § 19a Einkommensteuergesetz von zz. 300 DM wird auf 500 DM angehoben,

– für Mitarbeiterbeteiligungen, die mindestens 15 Jahre oder mindestens bis zum 60. Lebensjahr festgelegt sind, gilt ein zusätzlicher Freibetrag von weiteren 500 DM,

– für den Fall der Änderung des Einkommensteuerrechts ist die derzeitige Freibetragsförderung § 19a EStG in eine Förderung der Mitarbeiterbeteiligung am arbeitgebenden Unternehmen durch direkte Zulagen zu überführen.

III. Öffentliche Anhörung von Sachverständigen

Der Ausschuss hat auf seiner 117. Sitzung am 30. Januar 2002 die Durchführung einer öffentlichen Anhörung zu dem Antrag beschlossen, die am 17. April 2002 als 128. Sitzung durchgeführt wurde. Die Mehrzahl der Sachverständigen hat schriftliche Stellungnahmen abgegeben, die zusammengefasst in der Ausschussdrucksache 14/2280 verteilt wurden.

Nachstehend werden die wesentlichen Aussagen der geladenen Sachverständigen dargestellt. Wegen weiterer Einzelheiten wird auf die erwähnten Ausschussdrucksachen und die Wortprotokolle der Anhörungen verwiesen.

Für die **Arbeitsgemeinschaft Partnerschaft in der Wirtschaft e. V.** ist die Mitarbeiterbeteiligung wohl die letzte Chance, die deutschen Unternehmen wieder wettbewerbs-

fähig zu machen. Die Rahmenbedingungen sollten für die Mitarbeiterbeteiligung daher entscheidend verbessert werden. Dazu werden genannt der Erhalt der Zusatzförderung für Mitarbeiter der neuen Länder (25 % Arbeitnehmersparzulage), die Schaffung von Anreizsystemen für eine langfristige Mitarbeiterbeteiligung, die Aufnahme der Mitarbeiterbeteiligung mit Garantie/Absicherung in das Altersvermögensgesetz, die Aufstockung des § 19a EStG (500 Euro), die Qualifizierung der Mitarbeiterbeteiligung als Instrument für betriebliche Bündnisse für Arbeit (Günstigkeitsprinzip!). Im Zuge der Nachfolgeregelung sollten Belegschaftsübernahmen wie Unternehmerinvestitionen im Rahmen der Wirtschaftsförderung angesehen werden (Freibetrag 1 200 Euro für Arbeitnehmer, Investitionszulage, GA-Mittel etc.).

Der **Verband der privaten Bausparkassen e. V.** und die Bundesgeschäftsstelle der Landesbausparkassen betont, dass eine möglichst breit gestreute Vermögensbildung das zentrale Fundament einer sozialen Marktwirtschaft sei. Wissenschaftliche Untersuchungen würden belegen, dass das Vermögen nach wie vor sehr ungleich verteilt sei. Um dem entgegenzuwirken, habe der Staat die Vermögensbildung in der Vergangenheit auf verschiedene Weise mit unterschiedlichem Erfolg gefördert. Bemerkenswert sei dabei, dass Bausparguthaben die niedrigste Konzentration aller Anlageformen aufwiesen. Gerade die Förderung des Bausparens trage daher tendenziell zu einer Verringerung der Vermögenskonzentration bei.

Nach Meinung des **Gesamtverbandes der Deutschen Versicherungswirtschaft** sollten zur Förderung des Ausbaues der kapitalgedeckten Altersvorsorge primär die neu geschaffenen Förderwege (§ 10a EStG und § 3 Nr. 63 EStG) weiterentwickelt werden. Bestehende Fördermöglichkeiten sollen nicht beschnitten werden. Ferner spricht sich der Verband dafür aus, private Rentenversicherungen zumindest in den Anlagekatalog des Vermögensbildungsgesetzes aufzunehmen.

Die **Arbeitsgemeinschaft für betriebliche Altersversorgung** hält angesichts der wachsenden Versorgungslücke im Bereich der gesetzlichen Rentenversicherung und in Zeiten knapper Steuermittel die Entscheidung des Gesetzgebers für richtig, vor allem auf den Ausbau der betrieblichen Altersversorgung zu setzen und diesen zu fördern. Die betriebliche Altersversorgung sei nämlich in besonderem Maße geeignet, die gesetzliche Rentenversicherung effizient zu ergänzen bzw. partiell zu ersetzen.

Prof. Wagner vom Deutschen Institut für Wirtschaftsforschung hält Produktivvermögen im Sinne von direkten Beteiligungen an Unternehmen als Anlageform für breite Bevölkerungsgruppen nur für bedingt geeignet, insbesondere nicht für Zwecke der Altersvorsorge. Grosso modo würden Unternehmensbeteiligungen zwar höhere Renditen abwerfen, seien aber stärker risikobehaftet als andere Formen der Kapitalanlage. Dies gelte insbesondere für Beteiligungen von Arbeitnehmern an den Unternehmen, in denen sie jeweils selbst beschäftigt seien. Dann käme es zu einer suboptimalen Kummulation von Risiken, nämlich der Kummulation des Arbeitslosigkeitsrisikos mit dem Risiko von Wertverlusten der Beteiligung.

Der **Deutsche Gewerkschaftsbund** ist mit den Antragstellern einer Meinung, dass die Einkommensgrenzen des 5. Vermögensbildungsgesetzes, wie vorgeschlagen, angehoben werden sollten. Er teilt nicht die Meinung der Antragsteller, dass die Beteiligung der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer am Kapital beschäftigungspolitisch deswegen Sinn mache, weil durch Investivlohnvereinbarungen die Tarifpolitik entlastet und somit die Arbeitskosten begrenzt würden. Mitarbeiterbeteiligungen können nach Überzeugung des DGB schon allein deswegen kein Instrument der Tariflohnpolitik sein, weil die Arbeitnehmerseite ihre Vermögensbildung dann durch Lohnzurückhaltung ausschließlich selbst finanzieren müsste. Das könne nicht die Grundidee der Vermögensbildung sein. Angesichts der vergleichsweise moderaten Lohnsteigerungen der vergangenen Jahre wäre zudem empirisch für eine ausdrückliche Investivlohnpolitik kein Raum gewesen.

Die **Katholische Arbeitnehmerbewegung** zählt den Gedanken des Investivlohns zu ihren programmatischen Grundaussagen. Die bestehenden gesetzlichen Rahmenbedingungen und die mit der vorliegenden Gesetzesinitiative zu erwartenden Verbesserungen und Anreize sollten von den Tarifpartnern im Rahmen ihrer Tarifpolitik aufgegriffen werden.

Der **Christliche Gewerkschaftsbund** erklärt, er sei seit jeher entschiedener Verfechter von Vermögensbildung in Arbeitnehmerhand. Dies sei nicht nur ein Anspruch auf größere soziale Gerechtigkeit. Persönliches Eigentum, in welcher Form auch immer, schaffe personale Freiräume für Arbeitnehmer, weil sie durch daraus resultierende Vermögenserträge etwas unabhängiger von ihrer Arbeitskraft würden. Dazu komme, dass die langfristige Sparleistung breiter Arbeitnehmerschichten positive volkswirtschaftliche Folgen hätte. Durch die langfristig kaum vermeidbare Senkung der gesetzlichen Altersrenten bestehe Ergänzungsbedarf auch im Bereich der Vermögensbildung.

Die **Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände** unterstützt die Absicht, Erwerb und Besitz von Kapitalbeteiligungen für alle Schichten der privaten Haushalte attraktiv zu machen und hierzu u. a. die Einkommensgrenzen des 5. Vermögensbildungsgesetzes anzuheben. Dabei könne eine Förderung des Erwerbs Einstiegshürden überwinden helfen; für eine weite Verbreitung wie für einen nachhaltigen Niederschlag bleibe jedoch eine hohe durchschnittliche Rendite solcher Anlagen, die in einem angemessenen Verhältnis zum inhärenten Risiko steht, unentbehrlich. Im Rahmen eines individuellen Gesamtportfolios könnten Kapitalbeteiligungen auch einen Beitrag zur kapitalgedeckten Altersvorsorge leisten; allerdings sollte auch in diesem Fall auf eine angemessene Risikostreuung geachtet werden.

Der **Bund Katholischer Unternehmer** unterstützt grundsätzlich die Bestrebungen zu einer breiteren Streuung der Chancen zur Vermögensbildung. Hierfür würden sowohl wirtschaftliche als auch gesellschaftspolitische Überlegungen sprechen. Allerdings sei dieses Ziel vor dem Hintergrund einer begrenzten Leistungsfähigkeit staatlicher vermögenspolitischer Instrumente und der generellen Notwendigkeit der Haushaltskonsolidierung zu sehen. Da die Erreichung des Ziels einer breiten Vermögensstreuung weniger durch eine mangelnde Sparbereitschaft als vielmehr durch die unzureichende Sparfähigkeit von Haushalten mit niedrigem Pro-Kopf-Einkommen beschränkt werde, komme der

Einkommenspolitik eine besondere Bedeutung für die Vermögensbildung zu.

IV. Ausschussberatungen

Für die **Mitglieder der Fraktion der SPD** muss eine Stärkung der Kapitalteilhabe auch zu mehr wirtschaftlicher Mitbestimmung der Beschäftigten führen Diese Konsequenz werde in dem Antrag ausgeblendet. Auch würde die vorgeschlagene Anhebung der Einkommensgrenze zu erheblichen Mitnahmeeffekten führen, es müsse eine Konzentration der Förderung auf die Bezieher von kleinen und mittleren Einkommen erfolgen. Auch die erheblichen finanziellen Mehrbelastungen für den Bundeshaushalt ließen eine Zustimmung zu dem Antrag nicht zu.

Die **Mitglieder der Fraktion der CDU/CSU** erklärten, die Rahmenbedingungen für die Kapitalteilhabe in Arbeitnehmerhand müssten verbessert werden. Die durchgeführte Anhörung habe die Richtigkeit der im Antrag unterbreiteten Vorschläge bestätigt. Auch die Benchmark-Studie des Bündnisses für Arbeit würde die Forderung der CDU/CSU-Fraktion stützen.

Auch die **Mitglieder der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN** betonten die Notwendigkeit der Stärkung der Vermögensbildung in Arbeitnehmerhand. Die in dem Antrag vorgeschlagenen Mittel und Methoden seien aber nicht zielförderlich und würden zu Mitnahmeeffekten führen.

Die **Mitglieder der Fraktion der FDP** unterstützten die Forderung der Kapitalteilhabe. Allerdings wurde bedauert, dass die konkrete Ausgestaltung in dem Antrag offen gelassen werde. So sei zu vermuten, dass es vor allem zu Tariffondslösungen kommen würde. Die FDP-Fraktion wolle allerdings die Kapitalbeteiligung der Beschäftigten in ihren Betrieben erreichen.

Die **Mitglieder der Fraktion der PDS** waren gegen die Verknüpfung von privater Altersvorsorge und Kapitalbeteiligung. Das Risiko des wirtschaftlichen Erfolges werde für die Beschäftigten zu einem doppelten Risiko. Zu der Gefahr von Arbeitslosigkeit der Arbeitslosigkeit trete noch das Risiko des Vermögensverlusts im Alter.

Berlin, den 12. Juni 2002

Wolfgang Grotthaus
Berichterstatter



Gesamtherstellung: H. Heenemann GmbH & Co., Buch- und Offsetdruckerei, Bessemerstraße 83–91, 12103 Berlin
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlagsgesellschaft mbH, Postfach 13 20, 53003 Bonn, Telefon (02 28) 3 82 08 40, Telefax (02 28) 3 82 08 44
ISSN 0722-8333